

# KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

**A kirívóan alacsony összegű ajánlatok értékelése az Európai Unió Bíróságának legújabb ítélete fényében (C-669/20. számú Veridos ügy)**

**The evaluation of abnormally low tenders in the light of a recent judgment of the Court of Justice of the European Union (Case C-669/20, Veridos)**

**Dr. Szíjjártó Katalin**, Európai Bírósági Főosztály, Igazságügyi Minisztérium

DOI: 10.37371/KEP.2023.1.3

Címszavak: *kirívóan alacsony értékű ajánlat, Európai Unió Bírósága, ajánlat, megbízhatóság, párbeszéd, hatékony jogorvoslat, megalapozott ellenérték*

## Absztrakt

Az Európai Unió Bírósága a közelmúltban újabb ítéletben erősítette meg a kirívóan alacsony értékű ajánlatokkal kapcsolatos eddigi ítélkezési gyakorlatát. A C-669/20. sz. Veridos ügyben 2022. szeptember 15-én kihirdetett ítéletében a Bíróság meghatározta az ajánlatkérő kötelezettségeit olyan esetben, ha gyanú merül fel valamely ajánlat megbízhatóságát illetően. Ezen ítélet szerint, jóllehet a nemzeti jog adhat erre vonatkozó támpontokat, az ajánlatkérő feladata az ajánlat megbízhatóságának az értékelése az érintett ajánlattevővel való párbeszéd keretében. A Bíróság ebben az ügyben is hangsúlyozta a hatékony jogorvoslat követelményét.

## Abstract

The Court of Justice of the European Union recently confirmed its previous case law on abnormally low tenders. In its judgment in Case C-669/20 Veridos, delivered on 15 September 2022, the Court defined the obligations of the contracting authorities in case of doubts as to the reliability of a tender. According to this judgment, although national law may provide guidance in this respect, it is the contracting authority's task to assess the reliability of the tender in the context of a dialogue with the tenderer concerned. The Court has also stressed the requirement of an effective judicial review in this case.

## Bevezetés

Az uniós közbeszerzési jogszabályokban szerepel a kirívóan alacsony értékű ajánlat fogalma, ugyanakkor annak tartalmát e jogszabályok nem határozzák meg, nem adnak támpontot arra vonatkozóan, hogy mi alapján kell megítélni azt, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó. Ennek megfelelően a nemzeti jogalkotó jogosult e fogalom tartalmának a kitöltésére, összhangban az uniós jog általános elveivel és különösen a közbeszerzési jogszabályok alapelveivel. Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) számos jogesetben foglalkozott már a kirívóan alacsony értékű ajánlatok kérdésével, ezen ítélkezési gyakorlat

újabb eleme a 2022. szeptember 15-én a C-669/20. számú Veridos ügyben kihirdetett ítélet, amely megerősíti a korábbi esetjogot, összefoglalja azok tartalmát, valamint meghatározza az ajánlatkérő kötelezettségeit e területen.<sup>1</sup>

Az ítélet fő megállapítása az, hogy amennyiben az ajánlatkérőben felmerül a gyanú valamely ajánlat komolyságát illetően, különösen azon az alapon, hogy az kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatást állapít meg, akkor az érintett ajánlattevővel való párbeszéd keretében meg kell győződnie arról, hogy megalapozott-e az ajánlatban szereplő ellenérték. Az ajánlatkérő e kötele-

<sup>1</sup> Az ügygel kapcsolatos dokumentumok elérhetők a Bíróság honlapján: [curia.europa.eu](https://curia.europa.eu).

zettsége tekintetében nincs jelentősége annak, hogy van-e a nemzeti jogban előírt számítási módszer a kirívóan alacsony értékű ajánlatok meghatározására, illetve, hogy az adott szerv előzetesen elfogadott-e ilyen módszert saját beszerzései tekintetében. Amennyiben az adott eljárásban ez a gyanú felmerül, akkor az ajánlatkérő köteles magyarázatot kérni az érintett ajánlattevőtől, e magyarázatot értékelni, majd pedig indokolt döntést hozni a kérdésben. E döntése bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti. Amennyiben az ajánlatkérőben nem merül fel ilyen gyanú, akkor sem kizárt, hogy valamely más ajánlattevő ezen az alapon vitassa bíróság előtt a szerződés végző odaítélését.

### Az alapjogvita összefoglalása

A bolgár belügyminiszter-helyettes személyazonosító okmányok kiállításának rendszerére vonatkozó meghívásos közbeszerzési eljárást indított. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívást a 2009/81/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján tette közzé.<sup>2</sup>

Az előzetes kiválasztást követően két vállalkozást hívtak fel ajánlattételre. A szerződést az egyik vállalkozásnak (Mühlbauer ID Services GmbH) ítélték oda, amely határozat ellen a másik vállalkozás (Veridos GmbH) jogorvoslati kérelmet terjesztett elő. A jogorvoslati eljárásban eljáró versenyhatóság nem adott helyt a kérelemnek. A felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, így került az ügy a bolgár legfelsőbb közigazgatási bíróság elé, amely az előzetes döntéshozatali kérelmet előterjesztette.

Kérelme indokolásaként e bíróság előadta, hogy nem egyértelmű az, hogy az uniós jog alapján miként kell az ajánlatkérőnek eljárnia egy, a jelen üggyhöz hasonló helyzetben, továbbá kérdések merültek fel az ajánlatkérő döntésének bírósági felülvizsgálata tárgyában is.

Az előterjesztő bíróság előadta, hogy a bolgár nemzeti jogban létezik ugyan szabályozás a kirívóan alacsony értékű ajánlatok tekintetében, de azt – implicite – legalább három ajánlat esetében lehet csak alkalmazni. A bolgár közbeszerzési törvény 72. cikkének (1) bekezdése értelmében ugyanis: „Amennyiben egy ajánlattevő értékelendő ajánlata az ár vagy a költségek vonatkozásában

ugyanazon értékelési szempont tekintetében több mint 20%-kal kedvezőbb, mint a többi ajánlattevő ajánlatának átlagos értéke, az ajánlatkérő szerv a felszólítás kézhezvételétől számított öt napon belül benyújtandó részletes írásbeli igazolást kér az ajánlat elkészítésének módjáról.” Minthogy e rendelkezés értelmében a többi ajánlattevő ajánlatának átlaga a viszonyítási pont, ez azt jelenti, hogy legalább két másik ajánlattevő kell azon kívül, amely ajánlattevő tekintetében a kirívóan alacsony értékű ajánlat gyanúja felmerül.

Az előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy az ajánlatkérő szerv (belügyminisztérium) nem dolgozott ki, illetve nem tett előzetesen közzé semmiféle módszertant vagy algoritmust a kirívóan előnyös ajánlat fennállásának értékelése céljából.

E körülmények között az eljáró bíróság számára kérdéses, hogy az ajánlatkérőnek egyáltalán kell-e vizsgálnia azt, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó. Amennyiben igen, akkor kérdéses, hogy ezt minden esetben vizsgálnia kell az ajánlatkérőnek vagy csak gyanú esetén. Továbbá: kell-e az ajánlatkérőnek külön indokolni, hogy miért nem merült fel ilyen gyanú, illetőleg az ajánlatkérő e tárgyban hozott döntése (vagy annak hiánya) bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti-e?

A bolgár legfelsőbb közigazgatási bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdései a következők voltak:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2014/24] irányelv ezen irányelv 69. cikkével összefüggésben értelmezett 56. cikkét, illetve a [2009/81] irányelv ezen irányelv 49. cikkével összefüggésben értelmezett 38. cikkét, hogy valamely, a kirívóan alacsony összegű ajánlatok értékelésére vonatkozó, törvényben meghatározott szempont objektív alkalmazhatatlansága esetén és az ajánlatkérő szerv által választott és előzetesen közzétett másik szempont hiányában az ajánlatkérő szerv nem köteles arra irányuló vizsgálatot lefolytatni, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó?

2) Úgy kell-e értelmezni a [2014/24] irányelv ezen irányelv 69. cikkével összefüggésben értelmezett 56. cikkét, illetve a [2009/81] irányelv ezen irányelv 49. cikkével összefüggésben értelmezett 38. cikkét, hogy az ajánlatkérő szerv csak akkor köteles arra irányuló vizsgálatot lefolytatni, hogy kirívóan

<sup>2</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2009/81/EK irányelve (2009. július 13.) a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról. A továbbiakban: 2009/81 irányelv.

*alacsony összegű ajánlatokról van-e szó, ha valamely ajánlat tekintetében gyanú áll fenn, vagy éppen ellenkezőleg, az ajánlatkérő szerv minden esetben köteles meggyőződni a beérkezett ajánlatok komolyságáról, minek során e vonatkozásban megfelelő indokolást nyújt?*

3) *Alkalmazandó-e ez a követelmény az ajánlatkérő szerve, ha a közbeszerzési eljárás során csak két ajánlatot nyújtottak be?*

4) *Úgy kell-e értelmezni a [Charta] 47. cikkét, hogy bírósági felülvizsgálat alá tartozik az ajánlatkérő szerv azon értékelése, hogy nem merül fel a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállásával kapcsolatos gyanú, illetve az ajánlatkérő szerv azon meggyőződése, hogy az első helyre rangsorolt ajánlattevő tekintetében komoly ajánlatról van szó?*

5) *Az előző kérdésre adandó igenlő válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni a [Charta] 47. cikkét, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vevő olyan ajánlatkérő szerv, amely nem vizsgálta, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó, köteles igazolni és indokolni, hogy miért nem merül fel gyanú a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállását, azaz az első helyre rangsorolt ajánlat komolyságát illetően?"*

Megjegyzendő, hogy a szóban forgó közbeszerzési szerződés a 2009/81/EK irányelv hatálya alá tartozik, ugyanakkor az előterjesztő bíróság a 2014/24/EK irányelv releváns cikkeire is utal a kérdéseiben, amit azzal indokolt, hogy a két irányelv releváns rendelkezéseinek azonos a tartalma és hasonló a funkciója.

### **Főtanácsnoki indítvány**

Az ügyben Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok 2022. február 24-én terjesztette elő indítványát.

Ebben az első kérdéscsoport (1-3. kérdés) tekintetében arra jutott, hogy az ajánlatkérő szervezetnek minden esetben vizsgálniuk kell a kirívóan alacsony összegű ajánlatok esetleges fennállását. E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy hányan tettek ajánlatot, sem pedig annak, hogy alkalmazatók-e a nemzeti jog által meghatározott szempontok. A főtanácsnoknak egyébként az az álláspontja, hogy nem egyeztethető össze az uniós joggal az a nemzeti szabály, amely szerint az az egyetlen szempont annak értékelésére, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó, hogy annak összege 20%-

kal kedvezőbb, mint a többi ajánlattevő által benyújtott ajánlatok átlagos értéke.<sup>3</sup> E tekintetben utal a Bíróság korábbi ítéleteire, amelyek szerint az olyan matematikai szempontok, illetve algoritmusok, amelyek automatikusan oda vezetnek, hogy ki kell zárni bizonyos ajánlatokat, megfosztják az érintett ajánlattevőket az ajánlatuk komolysága bizonyításának a lehetőségétől, ami ellentétes a közbeszerzések terén a hatékony verseny elősegítésére irányuló célkitűzéssel.<sup>4</sup>

Az ajánlatkérő szervnek a nyilvánvalóan gyanús ajánlatokat a közbeszerzési eljárás tárgyának valamennyi jellemzője alapján kell beazonosítania. Nem elegendő tehát a többi versenytárs ajánlatával való összehasonlítás, hanem a gyanús ajánlat összes elemét külön-külön meg kell vizsgálni.<sup>5</sup>

A második kérdéscsoport (4-5. kérdés) tekintetében a főtanácsnok arra jutott, hogy az ajánlatkérőnek csak akkor kell megindokolnia a döntését abból a szempontból, hogy valamely ajánlat nem minősül-e kirívóan alacsony összegűnek, ha gyanú merül fel erre vonatkozóan, és az érintett ajánlattevővel folytatott kontradiktórius eljárást követően határozott arról, hogy elfogadja vagy elutasítja az ajánlatot. Amennyiben ilyen gyanú nem merült fel, és így a kérdéssel az ajánlatkérő nem foglalkozott, akkor e tekintetben nem kell indokolnia a döntését. A bírósági felülvizsgálat kérdésében a főtanácsnoknak az az álláspontja, hogy amennyiben az ajánlatkérő kifejezetten állást foglalt a kirívóan alacsony összegű ajánlat kérdésében, akkor ezt az állásfoglalást külön bírósági felülvizsgálat alá vonható határozatnak kell tekinteni. Amennyiben – mint a konkrét ügyben – az ajánlatkérő nem foglalt erről kifejezetten állást, akkor azt a végleges határozat elleni jogorvoslat útján lehet vitatni.

### **Bíróság ítélete**

A Bíróság 2022. szeptember 15-én hirdette ki ítéletét, amelyben a következő fő megállapításokat tette:

Az első kérdéscsoport tekintetében először is emlékeztetett arra, hogy ítélkezési gyakorlata alapján a tagállam, és különösen az ajánlatkérő szerv feladata, hogy meghatározza a kirívóan alacsony összegű ajánlatok küszöbértéke kiszámításának módszerét (vagy annak

<sup>3</sup> 41. pont.

<sup>4</sup> 39-40. pont.

<sup>5</sup> 38. pont.

értékét), azzal a feltétellel ugyanakkor, hogy objektív és nem hátrányosan megkülönböztető módszert alkalmaz. A Bíróság azt is megállapította már korábbi ítéleteiben, hogy az ajánlatkérő hatóság feladata a gyanús ajánlatok azonosítása.<sup>6</sup>

Továbbmenve – szintén korábbi gyakorlatára hivatkozással – a Bíróság leszögezte, hogy a kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmazó jelleget az érintett szolgáltatáshoz képest kell értékelni, amikor is az adott szolgáltatás tekintetében releváns valamennyi tényezőt figyelembe lehet venni.<sup>7</sup>

A Bíróság ítélezési gyakorlata alapján az ajánlatkérőnek a következőket kell megtennie:

- i. a gyanús ajánlat azonosítása (amennyiben nincs ilyen, akkor a többi lépést magától értetődően nem kell elvégezni);
- ii. az érintett ajánlattevő számára annak lehetővé tétele, hogy bizonyítsa az ajánlat komolyságát;
- iii. az adott magyarázat relevanciájának értékelése;
- iv. az ajánlat elfogadásáról vagy elutasításáról való döntés.

Ítélete 37. pontjában a Bíróság (a főtanácsnoki indítvány 38. pontját megismételve) megállapította, hogy az ajánlatkérő szervnek az ajánlat gyanús jellegét az ajánlati felhívás tárgyának valamennyi jellemzőjére tekintettel kell értékelnie. A Bíróság kimondta, hogy a többi ajánlattal való összehasonlítás – bármennyire is hasznos lehet bizonyos esetekben a rendellenességek felderítésére – nem lehet az ajánlatkérő szerv által alkalmazott egyetlen szempont. A Bíróság ugyan nem nyilvánult meg a bolgár nemzeti jogi szabályozást illetően (mint-hogy arra nézve nem merült fel kifejezett kérdés), ugyanakkor az előbbi megállapításból az is következik, hogy egy olyan jogi megoldás, amely kizárólag a többi ajánlattal való összehasonlításon alapul, nem állná ki a jogszerűség próbáját.

Továbbmenve, a Bíróság megállapította, hogy az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia azt, hogy a többi ajánlathoz képesti eltérés ellenére az adott ajánlat kellően komoly-e. E vizsgálata során az ajánlatkérő szerv a kirívóan alacsony összegű ajánlatok azonosítására valamely különös módszert meghatározó nemzeti szabályokra is támaszkodhat.<sup>8</sup>

Az a körülmény, hogy a konkrét eljárásban csak két ajánlatot nyújtottak be, és emiatt a törvényi kritérium nem alkalmazható, egyáltalán nem mentesíti az ajánlatkérőt a fenti (i-iv.) kötelezettségei elvégzése alól.

Mindezek alapján a Bíróság az első kérdéscsoport tekintetében azt a választ adta a feltett kérdésre, hogy „a 2009/81 irányelv 38. és 49. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő szerv, amennyiben felmerül a gyanúja annak, hogy egy ajánlat összege kirívóan alacsony jellegű, az ajánlati felhívás és az ajánlattételhez szükséges dokumentáció valamennyi releváns elemét figyelembe véve köteles megvizsgálni, hogy valóban ez-e a helyzet, az e célból valamely nemzeti jogszabály által előírt szempontok alkalmazásának lehetetlenségétől és a benyújtott ajánlatok számától függetlenül”.

A második kérdéscsoport tekintetében a Bíróság megállapította, hogy a 2009/81/EK irányelv 49. cikkéből az következik, hogy az ajánlatkérőnek csak akkor kell kifejezetten nyilatkoznia valamely ajánlat esetlegesen kirívóan alacsony jellegéről, ha úgy tűnik, hogy az adott ajánlat a szolgáltatáshoz képest kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz.<sup>9</sup> Az ajánlatkérő által lefolytatott kontradiktórius vita eredményét írásban – alakszerűen indokolt határozat formájában – kell közölnie az érintett ajánlattevővel.<sup>10</sup>

Amennyiben ugyanakkor, mint a jelen ügyben is, nem merült fel erre vonatkozó gyanú, és következésképpen az ajánlatkérő nem hozott a fentiek szerinti határozatot, a hatékony jogorvoslat elve megköveteli, hogy azok az ajánlattevők, akik úgy vélik, hogy sérelmet szenvedtek, keresetet nyújthassanak be a szerződés odaítéléséről szóló határozattal szemben arra hivatkozva, hogy a nyertes ajánlatot „kirívóan alacsony összegűnek” kellett

<sup>6</sup> 34. pont.

<sup>7</sup> 35. pont.

<sup>8</sup> 38. pont.

<sup>9</sup> 42. pont.

<sup>10</sup> 43-44. pont.

volna minősíteni.<sup>11</sup> Egy ilyen eljárásban az a körülmény, hogy az ajánlatkérő nem indokolta meg, hogy valamely ajánlat miért nem tekinthető kirívóan alacsony összegűnek, önmagában nem vezethet a közbeszerzési eljárás megsemmisítéséhez, mivel az uniós jogalkotó nem kötelezte az ajánlatkérő szervezetet arra, hogy ezzel a kérdéssel minden esetben foglalkozzanak, illetve arról indokolt határozatot hozzanak.<sup>12</sup>

Összefoglalva, a második kérdéscsoport tekintetében a Bíróság azt a választ adta a feltett kérdésekre, hogy „a 2009/81 irányelv 55. cikkének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben egy ajánlatkérő szerv azon okból nem indított egy ajánlat esetlegesen kirívóan alacsony jellegére vonatkozó vizsgálati eljárást, mivel úgy ítélte meg, hogy a hozzá benyújtott ajánlatok egyike sem ilyen jellegű, e szerv értékelése bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti a szóban forgó közbeszerzési szerződést odaítélő határozattal szemben benyújtott kereset keretében”.

### Értékelés

Az előzőekben foglaltak alapján megállapítható, hogy a Bíróság ítélete teljes mértékben beleillik az adott tárgykörre vonatkozó korábbi ítélkezési gyakorlatába, valamint abba az általánosabb tendenciába is, amely egyre nagyobb felelősséget ruház a közbeszerzési eljárás lefolytatása tekintetében az ajánlatkérő szervekre.<sup>13</sup> Az ítéletek sorából az rajzolódik ki, hogy hasonlóan az ajánlattevők megbízhatóságának értékeléséhez, az ajánlatok megbízhatóságának az értékelése is végső soron az ajánlatkérő joga és felelőssége.

Jóllehet a Bíróság – a főtanácsnokkal ellentétben – nem foglalt kifejezetten állást az alkalmazandó nemzeti jogszabályról, az ugyanakkor megállapítható, hogy a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállását – gyanú esetén – az ajánlatkérőnek kell értékelnie az összes rendelkezésre álló releváns adat alapján. Ezen információk

között szerepelhet különösen – de nem kizárólagosan – a többi ajánlatban foglalt ellenszolgáltatás értéke, illetve a nemzeti jogszabályban szereplő küszöbérték vagy matematikai módszer alkalmazásával kapott eredmény. Sokatmondó az ítélet 38. pontjában az a megfogalmazás, hogy a kirívóan alacsony összegű ajánlatok azonosítása céljából az ajánlatkérő támaszkodhat azon nemzeti szabályokra is, amelyek valamely különös módszert írnak elő.

Mindez azt sugallja, hogy a tagállami jogalkotó előírhat ugyan bizonyos támpontokat vagy módszereket arra nézve, hogy mikor minősül egy ajánlat kirívóan alacsony összegűnek, ez nem lehet automatikus és kizárólagosan alkalmazandó.<sup>14</sup> Nem lehet tehát megfosztani az ajánlatkérőt azon döntési jogkörétől, hogy az ajánlattevővel való aktív párbeszéd keretében megállapítsa, van-e erre elfogadható magyarázat arra nézve, hogy miért szerepel kirívóan alacsony ellenérték az ajánlatban. Az ajánlatkérőnek ehhez be kell tudni szerezni az ajánlattevőtől az összes releváns információt, és ezek birtokában kell döntenie. Ez azt is jelenti, hogy a bizonyítás terhe az érintett ajánlattevőn van: amennyiben nem adja meg a szükséges felvilágosítást, akkor könnyen lehet, hogy az ajánlata elfogadhatatlan lesz.

Eljárási oldalról fontos követelmény az érintett ajánlattevő meghallgatása, és az, hogy az ajánlatkérőnek az indokok elfogadása / elutasítása tekintetében hozott döntését írásban, indokolt formában kell meghoznia.

Értelemszerű az a követelmény is, hogy az ajánlatkérőnek csak abban az esetben kell kifejezetten foglalkoznia azon kérdéssel, hogy az ajánlat nem kirívóan alacsony értékű-e, ha erre nézve gyanú merül fel.

Érdekes vonulata az ügynek a közbeszerzési eljárás során hozott döntések bírósági felülvizsgálatának a kérdése. A jogorvoslat kérdése tekintetben a Bíróság – korábbi gyakorlatában – azt a követelményt vezette le a

<sup>11</sup> 46. pont.

<sup>12</sup> 47. pont.

<sup>13</sup> Ilyen tendencia figyelhető meg különösen a kizáró okok vizsgálata tekintetében, ahol a Bíróság alapvetően az ajánlatkérő szervre telepíti azt a feladatot (hatáskört), hogy esetről esetre megvizsgálja, hogy ki kell-e zárni valamely fakultatív kizáró ok fennállása miatt az ajánlattevőt a közbeszerzési/koncessziós szerződés odaítélésére vonatkozó eljárásból vagy sem.

<sup>14</sup> A Bíróság már korábbi esetjogában megállapította, hogy egy matematikai szabály, amely alapján automatikusan ki kell zárni egy ajánlatot, nem egyeztethető össze az uniós joggal. Lásd e tekintetben a 103/88. sz. Fratelli Costanzo ügyben 1989. június 22-én hozott ítéletet.

89/665/EGK irányelv<sup>15</sup> 1. cikkének (1) bekezdéséből, hogy az ajánlatkérő szerv döntéseivel szemben hatékonyan és a lehető leggyorsabban jogorvoslatot lehessen igénybe venni.<sup>16</sup> A jogorvoslat eljárási kérdéseinek rendezése a tagállamok hatáskörébe tartozik, figyelemmel ugyanakkor az uniós jog alapelveire és különösen az említett irányelvben foglalt hatékonyság és gyorsaság követelményére. Amint arra a főtanácsnok is kitért az indítványában, a hatékony és gyors jogorvoslat követelménye mellett figyelembe kell venni a jogbiztonság alapelvét is. Ezzel pedig ellentétes lehet az, ha az ajánlattevők az eljárás alatt bármikor hivatkozhatnának a jogsértésre, és így az ajánlatkérőknek újra meg újra kellene folytatniuk az egész eljárást a jogsértések orvoslása céljából.<sup>17</sup> Ennek megfelelően a Bíróság például kizárta a jogorvoslat lehetőségét a kifejezetten előkészítő jellegű döntések esetében.<sup>18</sup> A főtanácsnok indítványában megemlíti ezt a problémát, mikor a 71. ponthoz fűzött 48. lábjegyzetben utal arra, hogy *„bár az eljárás valamennyi aktusa a végleges odaítélést előkészítő jellegű, azok tartalmi tömörsége nem egyforma, és a megtámadhatóság csak azok számára van fenntartva, amelyek kellő mértékű döntést tartalmaznak ahhoz, hogy bizonyos fokú autonóm jelleggel ruházzák fel azokat”*. Ilyen „autonóm” döntésnek tartotta a főtanácsnok a kirívóan alacsony érték tekintetében hozott döntést is.

Ítéletében a Bíróság nem foglalkozott kifejezetten azzal a kérdéssel, hogy amennyiben az ajánlatkérő lefolytatta a kirívóan alacsony összegű ajánlat gyanúja miatti eljárást, akkor az ezen eljárás végén hozott döntés külön jogorvoslással megtámadható-e. Ennek pusztán az lehet az oka, hogy a konkrét ügyben ilyen eljárásra nem került sor, így az arra való válaszadás túlterjeszkedne az alapeljárás tényállása által meghatározott kereteken. Az uniós jog helyes értelmezése azonban minden bizonynyal az, hogy e határozatok is külön jogorvoslással támadhatók a sérelmet szenvedett fél által. Erre utal az

is, hogy a Bíróság kifejezetten hangsúlyozza, hogy ebben a kérdésben alakszerű, indokolt határozatot kell hozni.

A Bíróság – a konkrét ügyre tekintettel – ítéletében azt rögzíti, hogy amennyiben az ajánlatkérő nem indította meg a kontradiktórius eljárást, és így nem is hozott alakszerű határozatot, akkor a jogorvoslati jog a szerződés odaítéléséről szóló határozattal szemben gyakorolható, azon az alapon, hogy a nyertes ajánlatot kirívóan alacsony összegűnek kellett volna minősíteni.

### Magyar jogi szabályozás

Végezetül megemlíthető, hogy a magyar közbeszerzési törvény a 72. §-ban szabályozza az „aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások” kérdéskörét. E § (1) bekezdése tükrözi azt az eljárási követelményt, amit a Bíróság ítélkezési gyakorlata kifejtett, miszerint egy ajánlat kirívóan alacsony összegűnek való értékelését megelőzően meg kell hallgatni az érintett ajánlattevőt. A (2) bekezdés tartalmazza mindazon objektív szempontokat, amelyeket döntése során az ajánlatkérő különösen figyelembe vehet. Nincs tehát egy olyan, kötelezően alkalmazandó kritérium, amely kiüresítené az ajánlatkérő döntési jogkörét; a törvény szempontokat hoz fel, amely alapján az ajánlatkérő értékelheti a gyanús ajánlatot, de más szempontokat sem zár egyáltalán ki. Az (5) bekezdés értelmében amennyiben az ajánlatkérőnek az ajánlati ár megalapozottságáról való döntése meghozatalához szüksége van rá, összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be adatokat. Szemben tehát a tárgyi ügyben vitatott bolgár jogi megoldással, a magyar szabályozás nem tekinti automatikus viszonyítási pontnak a többi ajánlatban szereplő összeget / ellenértéket.

A (3) bekezdés alapján az ajánlattevő köteles minden releváns információt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani, az ajánlatkérő pedig köteles érvénytelennek

<sup>15</sup> A Tanács 89/665/EGK irányelve (1989. december 21.) az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról.

<sup>16</sup> Lásd pl. a C-470/99. sz. Universale-Bau és társai ügyben hozott ítélet 74. pontját.

<sup>17</sup> Lásd a főtanácsnok indítványának 65. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

<sup>18</sup> Lásd a C-26/03. sz. Stadt Halle és RPL Lochau ügyben hozott ítélet 35. pontját.

nyilvánítani az ajánlatot, „ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.”

A közbeszerzési törvény szerint az ebben az eljárásban hozott határozatok jogorvoslati kérelemmel támadhatók a sérelmet szenvedő ajánlattevő által a Közbeszerzési Döntőbizottság, illetőleg másodfokon az eljáró bíróság előtt.

Összefoglalóan úgy tűnik, hogy a magyar közbeszerzési törvény megfelelően leképezi azon követelményeket, amelyeket a kirívóan alacsony értékű ajánlatokkal kapcsolatban a Bíróság az esetjogában ez idáig támasztott.